CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 256.255 du 11 avril 2023

A. 231.587/VIII-11.483

En cause : **BODART** Vincent,
ayant élu domicile chez
M^e Laurence RASE, avocat,
quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

Wallonie Bruxelles Enseignement (en abrégé : WBE),
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 août 2020, Vincent Bodart demande l'annulation de « la décision du comité de direction de Wallonie Bruxelles Enseignement du 22 juin 2020 en ce que cette décision lui inflige une sanction disciplinaire déguisée ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Paul Ernotte, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 9 mars 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 avril 2023.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Sara Habibi, *loco* M^e^ Laurence Rase, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Canan Celik, *loco* M^e^ Marc Uyttendaele, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Paul Ernotte, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant est, depuis le 1^er^ janvier 2016, nommé à titre définitif en tant que professeur de pratique professionnelle dans l'enseignement secondaire organisé par la partie adverse.

Il exerce cette fonction à l'école d'enseignement spécialisé primaire et secondaire de la Communauté française à Saint-Mard.

2. Par un courrier du 7 octobre 2019, il est invité à se présenter devant l'autorité afin de s'expliquer dans le cadre d'une procédure disciplinaire sur les deux accusations suivantes :

a) avoir, le 18 septembre 2019, porté un coup de pied aux fesses d'un élève ;

b) avoir par la suite tenu des propos déplacés à la mère dudit élève, en lui faisant comprendre que son fils subissait des violences à la maison.

3. Initialement fixée au 21 octobre 2019, cette audition a finalement lieu le 7 novembre 2019. Au cours de celle-ci, le requérant, assisté de son conseil, fait valoir des moyens de défense pour chacun des reproches qui lui sont adressés.

En ce qui concerne le premier grief, il explique qu'ayant été touché au tibia par un coup donné par l'élève en question, il a seulement fait le mouvement d'un coup de pied sans le frapper ni le toucher. S'agissant du deuxième grief, il nie avoir tenu les propos dont on l'accuse mais reconnaît avoir répondu de manière peu

diplomatique à la mère de l'élève lorsque, le 25 septembre 2019, il a rencontré celle-ci sur le parking de l'établissement.

4. Le 2 décembre 2019, estimant que même si l'on retient la version des faits présentée par le requérant, celui-ci a de toute manière eu à deux reprises des comportements répréhensibles, le directeur général adjoint des Personnels de l'enseignement de la Communauté française lui adresse un document qui propose de lui infliger la sanction de la réprimande.

5. Le 20 décembre 2019, le requérant introduit une réclamation contre cette proposition de peine auprès de la chambre de recours.

6. Le 12 mars 2020, le requérant, assisté de son conseil, est entendu par la chambre de recours (8e comité) des membres du personnel de l'enseignement organisé par la Communauté française.

7. Le même jour, ce collège donne à l'unanimité un avis motivé lequel conclut que les faits reprochés au requérant ne sont pas de nature à justifier une peine disciplinaire.

8. Lors de la réunion qu'il tient le 16 juin 2020, le comité de direction de Wallonie Bruxelles Enseignement se prononce de la manière suivante à propos du cas du requérant :

« Concernant le dossier disciplinaire de Mr Bodart, le Codir constate que la chambre de recours n'a pas pu rendre son avis dans les délais prescrits par la réglementation en raison de la pandémie de Covid 19.

Le Codir décide dès lors de clôturer ce dossier sans suite et d'adresser un courrier en ce sens à l'intéressé. Dans ce courrier, le Pouvoir organisateur rappellera également à Monsieur Bodart ses devoirs et relèvera qu'il désapprouve les faits reconnus lors de son audition disciplinaire ».

9. Cet acte que le requérant conteste en tant qu'il lui inflige une sanction disciplinaire déguisée lui est notifié par une lettre de l'administrateur général de Wallonie Bruxelles Enseignement du 22 juin 2020 laquelle est libellée comme suit :

« Monsieur,

Au vu de la situation particulière liée à la pandémie du Covid 19 qui n'a pas permis à la chambre de recours de rendre son avis dans les délais prescrits, le comité de direction a décidé de ne pas statuer dans l'affaire et par conséquent de clôturer le dossier sans suite.

J'attire, néanmoins, votre attention sur le fait que le Pouvoir organisateur désapprouve totalement les faits que vous avez reconnus. Il est, en effet, inacceptable qu'un membre du personnel enseignant puisse, malgré le contexte,

répondre de manière inadéquate tant verbalement (propos “non diplomatiques” selon votre expression, adressés à la mère de l’élève) que gestuellement (simulation d’un coup de pied qui visait l’élève).

Par la présente, je tiens à vous rappeler fermement au respect des devoirs tels que définis aux articles 5 et suivants de l’arrêté royal du 22 mars 1969, et en particulier les articles :

Article 5. - Les membres du personnel doivent, en toutes occasions, avoir le souci constant des intérêts de l’État et de l’enseignement de l’État. Ils sont tenus à un devoir de loyauté, impliquant le respect des principes visés à l’article 7, alinéa 4.

Article 6. - Ils accomplissent personnellement et consciencieusement les obligations qui leur sont imposées par les lois et règlements. Ils exécutent ponctuellement les ordres de service et accomplissent leur tâche avec zèle et exactitude.

Article 7. - Ils sont tenus à la correction la plus stricte tant dans leurs rapports de service que dans leurs rapports avec le public et les parents des élèves. Ils doivent s’entraider dans la mesure où l’exige l’intérêt de l’établissement. Ils doivent éviter tout ce qui pourrait compromettre l’honneur ou la dignité de leur fonction.

(…)

Je vous informe donc que, dorénavant, un tel comportement ne sera plus toléré.

[…] ».

10. Par un courrier du 3 juillet 2020 , le conseil du requérant fait savoir au comité de direction de Wallonie Bruxelles Enseignement que la lettre envoyée à son client le 22 juin 2022 contient en réalité une sanction disciplinaire correspondant à un rappel à l’ordre ou à une réprimande et qu’il y a lieu de retirer cette décision car elle ne respecte pas la législation relative à la motivation formelle des actes administratifs et qu’elle est en outre le fruit d’une procédure au cours de laquelle les principes d’objectivité et d’impartialité ont été méconnus.

11. Par une lettre du 22 juillet 2020, l’administrateur général rejette cette demande de retrait en faisant notamment valoir qu’« afin de garantir la qualité de son enseignement, il est toujours loisible à tout Pouvoir organisateur de relever un comportement qu’il juge inapproprié dans le chef d’un membre de son personnel et de rappeler à ce dernier ses devoirs tels que définis dans les dispositions règlementaires, sans pour autant lui infliger une sanction ».

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête en annulation

Selon le requérant, la décision du 22 (lire : du 16) juin 2020 lui fait grief en tant qu'elle prononce à sa charge une sanction disciplinaire déguisée, vraisemblablement celle du rappel à l'ordre ou le cas échéant de la réprimande. Il ajoute que l'acte attaqué laisse présumer qu'il aurait commis des manquements disciplinaires nécessitant d'être punis disciplinairement.

IV.1.2. Le mémoire en réponse

Pour la partie adverse, le recours est irrecevable, car comme la décision contestée ne constitue pas une sanction disciplinaire déguisée, elle ne fait pas grief au requérant et n'est dès lors pas susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation. Après avoir rappelé plusieurs arrêts qui sont relatifs à la notion de sanction disciplinaire déguisée, elle fait valoir que comme l'acte attaqué indique expressément que la procédure disciplinaire est classée sans suite et qu'elle-même renonce à prononcer une sanction à l'égard du requérant, il ne fait pas grief. Selon elle, la circonstance que la décision en cause rappelle au requérant l'existence de devoirs liés à l'exercice de sa fonction d'enseignant n'est pas de nature à modifier ce constat, car il n'est pas soutenu que ce dernier aurait violé ces obligations et il ne s'agit que d'un rappel de la réglementation existante qui s'impose à lui.

Elle allègue qu'à partir du moment où le dossier disciplinaire a été classé sans suite par l'acte attaqué, il en résulte implicitement mais certainement qu'aucun manquement disciplinaire n'est reproché au requérant. Elle ajoute que les faits qui sont à l'origine de la procédure disciplinaire menée contre ce dernier ne seront pas repris à son dossier de signalement puisque selon l'article 133 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 'fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement, gardien, primaire, spécialisé, moyen, technique, artistique et normal de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements', une telle inscription implique l'existence d'une sanction, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. D'après elle, ce constat n'est nullement remis en cause du fait que l'acte attaqué indique qu'elle désapprouve totalement les faits que le requérant a reconnus, dès lors que ceux-ci ne sont pas qualifiés de transgressions disciplinaires et ne correspondent pas à ceux qui étaient reprochés sur le plan disciplinaire. Elle fait valoir que l'acte en

cause ne contient aucune des sanctions prévues par le statut et que la mesure litigieuse ne vise donc pas à punir le requérant, mais à constater l'absence de poursuites disciplinaires et à lui rappeler, pour autant que de besoin, ce qui est attendu de tout membre du personnel.

IV.1.3. Le mémoire en réplique

Pour la partie requérante, l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse est liée au fond et donc au sort à réserver au moyen unique que contient la requête. Il souligne que comme il n'a pas fait l'objet d'un transfert, d'une mutation ou d'un changement d'affectation, il n'est pas pertinent de se référer, comme le fait la partie adverse, à des arrêts du Conseil d'État qui sont relatifs à des mesures d'ordre. Il fait valoir que l'acte attaqué possède en quelque sorte un double objet : outre le classement sans suite du dossier disciplinaire, il le rappelle également à l'ordre (ou le réprimande) pour deux faits qui sont jugés répréhensibles : avoir répondu de manière inadéquate à la mère d'un élève et avoir, par un geste, simulé un coup de pied visant celui-ci. Il soutient qu'en son second objet, l'acte attaqué n'est dès lors pas une simple mesure d'ordre et il lui cause bien grief car il le sanctionne pour deux comportements. Il fait valoir qu'il n'a jamais reconnu un de ces faits, puisque lors de l'audition disciplinaire, il a indiqué, non pas qu'il aurait tenu des propos inadaptés ou inappropriés à la mère d'un élève, mais uniquement qu'il n'était pas toujours « diplomate ».

Il considère également qu'à supposer même que, par analogie, il faille s'inspirer en l'espèce de la position habituellement prise par le Conseil d'État en matière de mesures d'ordre et de sanctions disciplinaires déguisées, il faudrait de toute manière conclure à l'existence d'une telle sanction. Selon lui, la teneur de l'acte est double mais il apparaît très clairement que la partie adverse le rappelle à l'ordre ou le réprimande pour deux comportements qu'elle juge, selon les termes utilisés, « inacceptables » et qu'elle « désapprouve ».

S'agissant des circonstances, il allègue qu'il n'est pas contestable que la partie adverse a agi dans un cadre disciplinaire, puisqu'elle a très clairement et sans ambiguïté marqué sa désapprobation à l'égard de comportements jugés inadéquats.

Il considère en outre que l'intention de le punir ressort clairement du comportement adopté par la partie adverse. Il expose à cet égard qu'alors que la matérialité des faits qui lui avaient été reprochés le 7 octobre 2019 a toujours été contestée, la partie adverse classe le dossier disciplinaire sans suite, non pas parce que le bien-fondé de ces accusations n'est nullement établi, mais en raison d'un problème de procédure (la tardiveté de l'avis de la chambre de recours) qui, en

réalité, n'existe pas, selon lui, compte tenu du délai d'ordre dont ce collège dispose pour se prononcer. Il ajoute que nonobstant le classement sans suite de son dossier, la partie adverse a unilatéralement considéré que deux autres faits n'étaient pas acceptables et qu'il y avait lieu de le sanctionner pour ceux-ci, en faisant fi de la procédure disciplinaire et des principes de bonne administration.

Il estime par ailleurs que l'incidence que la mesure litigieuse aura sur sa situation administrative et pécuniaire n'est pas différente de celle qu'aurait eue la sanction disciplinaire du rappel à l'ordre ou de la réprimande si elle avait été adoptée régulièrement. Il fait également valoir qu'en cas de procédure disciplinaire ultérieure, la partie adverse pourra tenir compte de la sanction disciplinaire déguisée lors du choix de la nouvelle peine disciplinaire qui pourrait lui être infligée.

Enfin, il observe que contrairement à ce qu'affirme le mémoire en réponse, le rappel aux devoirs de la fonction qui figure dans l'acte attaqué n'est pas formulé de manière générale, mais bien au vu des deux comportements que la partie adverse dit désapprouver. Selon lui, la circonstance que ceux-ci diffèrent de ceux qui ont fait l'objet de la procédure disciplinaire à laquelle il a été mis fin montre que l'acte attaqué a été adopté en dehors des règles relatives au régime disciplinaire.

IV.1.4. Le dernier mémoire du requérant

Le requérant indique qu'il maintient la position soutenue et les arguments invoqués dans ses écrits antérieurs.

IV.2. Appréciation

Sont seuls susceptibles d'être annulés par le Conseil d'État, sur la base de l'article 14, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, les actes juridiques unilatéraux accomplis par les autorités administratives qui sont de nature à faire grief par eux-mêmes. L'acte dont le Conseil d'État peut connaître consiste dans l'expression de la volonté d'une autorité administrative de produire des effets juridiques.

Le requérant soutient que la décision prise par la partie adverse le 22 juin 2020 qu'il conteste est un acte susceptible de recours pour le motif qu'elle serait une sanction disciplinaire déguisée.

Pour que cette décision de la partie adverse puisse être qualifiée comme telle, il faut qu'il soit démontré dans le chef de l'autorité une volonté de punir le requérant en dehors de la procédure prévue à cet effet par le statut et que cette

volonté se traduise par une modification défavorable de la situation statutaire du requérant ou des conditions dans lesquelles il exerce ses fonctions.

En l'espèce, par l'acte attaqué, la partie adverse décide, d'une part, de clôturer le dossier disciplinaire sans prononcer de sanction à l'égard du requérant et, d'autre part, d'adresser à celui-ci un courrier dans lequel il lui sera rappelé ses devoirs et il lui sera indiqué qu'elle désapprouve les deux comportements qu'il a reconnus lors de son audition disciplinaire.

Si le premier volet de cette décision a effectivement des effets juridiques, puisqu'il a pour conséquence d'empêcher la partie adverse d'encore poursuivre le requérant pour les faits qui avaient, selon elle, justifié des poursuites disciplinaires, il ne lui fait nullement grief, ce qu'il ne conteste pas.

S'agissant du second volet, il y a lieu de relever que la décision attaquée et le courrier qui l'exécute ne pourront pas être repris, ni même mentionnés dans le dossier de signalement du requérant. En effet, ce dossier ne peut contenir exclusivement, conformément aux articles 67 et 68 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 'fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement, gardien, primaire, spécialisé, moyen, technique, artistique et normal de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements', outre le relevé des peines disciplinaires et de leur radiation, les bulletins de signalement et les rapports d'inspection, que des « notes administratives relatant les éléments favorables ou défavorables en rapport avec la fonction » et soumises préalablement au visa du membre du personnel concerné. Ni la décision attaquée, ni le courrier adressé au requérant ne constituent de telles notes. Contrairement à ce que soutient ce dernier, la circonstance que la partie adverse désapprouve deux de ses comportements et le fait savoir dans un courrier qu'elle lui adresse, ne pourra donc nullement être prise en compte lors du choix de la peine disciplinaire qu'elle aurait à faire dans l'hypothèse où le requérant commettrait à l'avenir des faits justifiant une sanction disciplinaire.

Par conséquent, même si le « rappel des devoirs » du requérant auquel procède la décision attaquée, au terme d'une procédure disciplinaire que la partie adverse a engagée puis a clôturée sans suite, semble, dans sa formulation, constituer un « rappel à l'ordre » ou une « réprimande » au sens commun de ces termes, il ne constitue pas, contrairement à ces derniers, une « sanction » puisqu'il ne modifie en rien ni la situation juridique du requérant ni les conditions dans lesquelles il est appelé à exercer ses fonctions. Pour ce motif, la décision attaquée, en ce qu'elle se

limite à indiquer au requérant que la partie adverse désapprouve deux de ses comportements, ne modifie pas l'ordonnancement juridique et n'est donc pas susceptible de recours.

Au demeurant, il y a lieu de rappeler que tout supérieur hiérarchique dispose du droit de faire savoir à un subordonné que dans telle ou telle circonstance précise, celui-ci n'a pas agi conformément aux devoirs de sa fonction et qu'à l'avenir, il y a lieu d'éviter la reproduction de tels comportements. En procédant en l'espèce de cette manière, l'autorité exerce le pouvoir hiérarchique dont elle dispose, non pas pour punir de manière cachée le subordonné dont la conduite a été jugée inadéquate, mais afin d'inciter l'agent concerné à améliorer à l'avenir son comportement.

Contrairement à ce que semble penser le requérant, il est, dans le chef d'une autorité administrative, tout à fait possible de désapprouver même fermement le comportement d'un de ses agents sans avoir nécessairement pour autant la volonté de le sanctionner.

Même si le requérant ne partage pas l'appréciation faite pas la partie adverse de son comportement, l'expression de cette appréciation, si elle ne traduit pas une volonté d'attacher à celle-ci des effets de droit, n'est, en tout état de cause, pas un acte susceptible de recours. L'indication que les comportements reprochés ne seront plus tolérés à l'avenir ne traduit pas une telle volonté, l'autorité gardant intact son pouvoir d'appréciation des éventuels faits futurs.

Enfin, contrairement à ce que soutient le requérant dans son mémoire en réplique, l'examen de la recevabilité de la requête n'est en l'espèce pas lié au fond, le moyen unique tenant pour acquis le fait que l'acte attaqué constitue une sanction disciplinaire déguisée et ne développant aucun argument supplémentaire visant à démontrer le bien-fondé d'une telle analyse de la décision attaquée.

Le recours est irrecevable.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure au montant de base.

Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIIIe chambre, le 11 avril 2023, par :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Florence Van Hove Luc Detroux